

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2018 – 2019

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la siguiente iniciativa legislativa.

- **Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR**, Ley que declara de Prioritario Interés Nacional y Necesidad Pública la Formulación y Ejecución del Plan Integral para la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las Lagunas Las Huaringas y su Área de Influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca en el Departamento de Piura

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la sesión ordinaria, celebrada el de 2018, del período anual de sesiones 2018-2019, aprobó por el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR**, con el correspondiente texto sustitutorio que se detalla en la parte final del presente dictamen, con el voto favorable de los congresistas, en contra....., abstenciones

I. SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 02 de noviembre del 2017 y fue remitido a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como segunda comisión y a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como primera comisión, mediante decreto de envío del 07 de noviembre del 2017.

1.1. Pedidos de Opinión:

Se remitieron a las entidades involucradas, pedidos de opinión, bajo el siguiente detalle:

- Ministerio de Cultura, mediante Of. 724-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 21 de noviembre del 2017.
- Ministerio del Ambiente, mediante Of. 725-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 21 de noviembre del 2017.
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, mediante Of. 726-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 21 de noviembre del 2017.
- Gobierno Regional de Piura, mediante Of. 727-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 21 de noviembre del 2017.
- Municipalidad Provincial de Huancabamba, mediante Of. 728-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 21 de noviembre del 2017.

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

- Municipalidad Provincial de Ayabaca, mediante Of. 729.-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 21 de noviembre del 2017.

1.2. Opiniones recibidas:

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, ha recibido las siguientes opiniones:

El Ministerio de Cultura, alcanza opinión mediante Oficio 021-2018-DM/MC, que incluye el Informe de su Oficina General de Asesoría Jurídica (000014-2018-CDR/OGAJ/SG/MC

- La Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Cultura formula observación al Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:
 - Si bien el Proyecto de Ley podría coadyuvar a los objetivos de protección, conservación y puesta en valor del Paisaje Cultural del Complejo de Las Huaringas, se advierte que el hecho de no existir precisión sobre el Plan Integral discrepa con la declaración de prioritario interés que se propone; sugiriéndose en todo caso, que la redacción debería indicar la elaboración del plan integral y no su ejecución.
 - Asimismo, es importante verificar previamente si en el Ministerio del Ambiente existe algún plan elaborado para la zona, a fin de no realizar un esfuerzo innecesario o discordante con dicho plan. Por otra parte, la responsabilidad a que se refiere la única disposición complementaria final del Proyecto de Ley no se encuentra debidamente sustentada, dado que, si la misma supone la elaboración de un plan integral, su posterior ejecución supondría la disposición de un determinado presupuesto, lo que debería en todo caso ser solo de responsabilidad del gobierno regional o local, correspondiente.
 - La puesta en valor de un monumento arqueológico involucra una inversión económica que debe encontrarse previamente presupuestada. En este sentido, toda vez que estas acciones no se encuentran consideradas en el pliego presupuestal de esta entidad, es necesario que se especifique la procedencia de los recursos económicos necesarios para su implementación.

El Ministerio del Ambiente, alcanza opinión mediante Oficio 735-2017-MINAM/DM, que incluye el Informe de su Oficina General de Asesoría Jurídica (578-2017-MINAM/SG/OGAJ).

- La Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente concluye lo siguiente:
 - Conforme a lo dispuesto por la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, corresponde a los Ministerios, la aprobación de planes de actuación y la asignación de recursos necesarios para su ejecución; no correspondería declarar en un proyecto de Ley, de prioritario interés nacional y necesidad pública, formular y ejecutar el Plan Integral, para la investigación, conservación, puesta en valor y

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

desarrollo de las Lagunas Las Huaringas, y su área de influencia en las provincias de Huancabamba y Ayabaca.

- Lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Final, respecto a que el Poder Ejecutivo a través de los Ministerios de Cultura, del Ambiente y de Comercio Exterior y Turismo, conjuntamente con el Gobierno Regional de Piura, las municipalidades provinciales de Huancabamba y Ayabaca, y distritales de Carmen de la Frontera y Pacaipampa, coordinarán las acciones necesarias para la formulación y ejecución del citado Plan, contravendría lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
- Se debe contar con la opinión del Gobierno Regional de Piura, a fin de no duplicar acciones y, por el contrario, orientar los esfuerzos a efectos de impulsar medidas para la conservación, el uso sostenible y protección especial de los ecosistemas de bosques de neblina, páramos y las lagunas ubicadas en las provincias de Huancabamba y Ayabaca.

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, alcanza opinión mediante Oficio 34-2018-MPH/ALC, que incluye el Informe Legal del Viceministerio de Turismo (002-2018/MINCETUR/VMT/DGET/ALDGET-CQG).

- El Informe Legal del Viceministerio de Turismo Oficina General de Asesoría, concluye que el Sector no es competente para emitir opinión respecto del Proyecto de Ley No 2061/2017-CR, al no encontrarse su contenido dentro del marco de las competencias establecidas en la Ley 27790, Ley de Organización y Funciones del MINCETUR y el Reglamento de Organización y Funciones del MINCETUR aprobado con Decreto Supremo N° 005-2002-MINCETUR.

La Municipalidad Provincial de Huancabamba, alcanza opinión mediante Oficio 047-2018-MINCETUR/DM, que incluye el Informe Técnico de su Oficina de Turismo (0011 -2018-MPH-GDS-OT).

- La Oficina de Turismo de la Municipalidad Provincial de Huancabamba señala:
 - Es de suma importancia poner en la agenda pública la necesidad de conservar este espacio por sus características y funciones biológicas, pues el complejo de las lagunas Las Huaringas forma parte del Ecosistema Páramo Andino, conocido como el espacio de aprovisionamiento de agua en la región Piura, ya que las lagunas funcionan como una fuente de agua que abastece a los principales ríos de las cuencas del Quiroz, Macará, Catamayo, Huancabamba y a través de ellos a los ríos Chira y Piura.

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

- La aprobación del Proyecto de Ley dará realce y contribuye a la lucha social que sostiene la provincia por la conservación del medio ambiente, aunque no garantiza que el Estado canalice fondos a través de los distintos programas, Ministerios y oficinas.
- La Municipalidad Provincial de Huancabamba en coordinación con la Dirección de Paisajes Culturales del Ministerio de Cultura, vienen impulsando el Proceso de Declaratoria de Patrimonio Cultural de la Nación en la categoría de Paisaje cultural Asociativo al Complejo de lagunas Las Huaringas, la cual ya está próxima a obtener este reconocimiento, mediante Resolución Vice Ministerial.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El **Proyecto de Ley N° 2601/2017-CR**, propone un único artículo y una Disposición Complementaria Final, conforme al siguiente detalle:

- El artículo Único, declara de prioritario interés nacional y necesidad pública la formulación y ejecución de un Plan Integral para la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo del Ecosistema de las lagunas Las Huaringas, así como de las cuencas de su área de influencia, ubicado en los páramos de la cordillera Huamaní, en el distrito Carmen de la Frontera, provincia de Huancabamba y en el distrito de Pacaipampa, provincia de Ayabaca, departamento de Piura.
- La única Disposición Complementaria Final, establece que el Poder Ejecutivo a través de los Ministerios de Cultura, del Ambiente y de Comercio Exterior y Turismo, conjuntamente con el Gobierno Regional de Piura, las municipalidades provinciales de Huancabamba y Ayabaca, y distritales de Carmen de la Frontera y Pacaipampa, coordinarán las acciones necesarias en el marco de sus competencias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Ley.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú, artículo 2°, incisos 19 y 22.
- Ley 28611 - Ley General del Ambiente.
- Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.
- Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos.
- Ley 30640, Ley que modifica la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, mediante el establecimiento de los criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

a) Antecedentes Legislativos

- **Período Legislativo 2011 – 2016**

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

En este período fue presentado el Proyecto de Ley 2114/2012-CR, de autoría del ex congresista Leónidas Huayama Neyra, que proponía “declarar de interés nacional la recuperación, conservación y protección de las lagunas Las Huaringas o Huarinjas ubicadas en la provincial de Huancabamba, región Piura”, el mismo que fue dictaminado y aprobado por unanimidad por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural.

- El presente Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, ha sido materia de Dictamen aprobado por UNANIMIDAD por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología en su Décima Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 13 de marzo de 2018, como comisión principal.

b) Justificación de la propuesta legislativa

La iniciativa legislativa propone que la investigación, conservación, puesta en valor y desarrollo de las lagunas Las Huaringas, sean de interés nacional y necesidad pública.

En su exposición de motivos fundamenta como finalidad, generar un desarrollo sostenible, basado en el ecoturismo y la reivindicación de la cultura; así como el uso de la medicina tradicional de los pueblos originarios que se ubican en la zona de influencia de dichas lagunas.

Las lagunas de las Huaringas, es uno de los lugares más atractivos y atractivos de la provincia de Huancabamba, ubicada en la Cordillera de Huamaní, a 3,950 metros sobre el nivel del Mar.

Huaringas, es el complejo de lagunas que se distribuyen por toda la cordillera de Huamaní, aunque las más conocidas son las del Shimbe y la Laguna Negra. Para acceder a estos lugares, debe hacerse acompañado de "los brujos", que son personas que se dedican al arte del curanderismo y que reciben el legado de generación en generación. Se dice que las aguas gélidas de las Huaringas, tienen propiedades curativas y a través de los ritos que desarrollan "los brujos", se ha logrado curar de salud, males de amor y pobreza a miles de visitantes a través de todos los tiempos.

El ámbito de la ubicación de las lagunas las Huaringas, se caracteriza por sus numerosas lagunas que almacenan el agua proveniente de la lluvia y neblina. Este complejo de lagunas da origen a los principales ríos, tanto de la costa norte - cuenca del Pacífico (Ríos Quiroz y Macará), como los de la cuenca amazónicas (Ríos Huancabamba y Chinchipe).

Conjunto de las lagunas de las Huaringas¹

La Laguna de Shimbe

La Laguna de Shimbe es la más visitada y también la más grande de todas las que se ubican en la cordillera de Huamaní. En el archivo parroquial², existen manuscritos donde

¹ Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2114/2012-CR, elaborado por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, período legislativo 2011-2016.

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

se le identifica a esta laguna con el nombre de Siviricucha. Tiene forma de semicírculo y su largo, se presume, en seis kilómetros; aunque su profundidad es variable, puede llegar hasta los cien metros. Se encuentra a una altura de 3,818 metros sobre el nivel del mar.

De esta laguna nace el río que cruza la ciudad. Antiguamente se le conocía como Río Grande y hoy solo como Huancabamba.

Es de fácil acceso. Si se viene de otro lugar, paso obligado constituye la ciudad de Piura, de donde parten las unidades móviles que en ocho horas transportan al viajero hacia la capital provincial. Muy rara vez, llegan visitantes con fines de investigación o fines únicamente de recreación y esparcimiento, aunque el medio ambiente lo permite. El fin fundamental que lleva a una persona a recorrer este singular paisaje, es el de buscar la sanidad que las formas científicas y modernas no lo han podido lograr

Desde la ciudad, una trocha carrozable transporta al visitante hacia los caseríos de San Antonio o Salalá. El lugar está en relación al "brujo" o curandero responsable de conducirlos por estos misteriosos caminos y además circunstancial sanador de los problemas que ha llevado al visitante al lugar. Otros lugares de destino previo, pueden ser Jicate, Huancacarpa, Cajas, Yumbe, Huamaní, sin embargo, el acceso se dificulta más.

La Laguna Negra

Es considerada como la Laguna Sagrada por excelencia. Su acceso es más dificultoso. Se encuentra a 3,957 m.s.n.m., y los brujos la utilizan para realizar sus operaciones, que consiste en el baño del "paciente", florecimiento y otros ritos que tienen que ver con el arte del curanderismo. Da nacimiento al río Quiroz. El paisaje de todo el complejo de lagunas es edénico. La flora y la fauna de la cordillera, el pasar sinuoso y variable de las nubes, el páramo que envuelve el ingreso, el sol que quema y que se esconde, dan ese halo de misterio que tanta atracción causa a los visitantes.

Otras Lagunas

Las Lagunas de las Huaringas, comprende toda una red de grandes y pequeños lagos que se ubican en la Cordillera de Huamaní. La de Shimbe es la de más fácil llegada, y la Laguna Negra, quizá es la de más difícil acceso.

Entre las otras lagunas que se ubican en el Complejo de las Huaringas, podemos mencionar, Las Arrebiatadas; del Pozo Claro, cuyas aguas contribuyen con la formación del río Quiroz y además se van a la cuenca del Pacífico en sentido contrario al río Grande, cuyas aguas se desplazan hacia el Atlántico. En muchos casos, laguna tras laguna se alimentan entre sí, a través de hermosas cataratas, como sucede con la Candor-Huac, Peña Blanca, La Colorada, la Pampa Blanca del Corcovado y las Arrebiatadas.

Asimismo, las lagunas de Los Luceros o Palanganas Grandes, que tienen el agua irisada. La laguna de Los Relámpagos; la de los linderos de Sapalache; la de las Barbacoas,

² Miguel Justino Ramirez, quien ha escrito sobre Huancabamba.

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

llamadas también de los Amarillos, por el color amarillento de sus aguas. La laguna del Toro, las palanganas o Lagunas del Rey Inca, y en las cuales se cree que se bañaba el Inca. La Laguna de los Patos y la de El Pozo Claro, son entre otras, repositorios naturales de aguas, que la cultura andina les atribuye virtudes curativas y que el mundo, con todos los cambios cibernéticos que ofrece, aun las mira como parte de una realidad que no fenece y que más aún se mantiene³.

Si bien, el Poder Ejecutivo, por intermedio de los Ministerios de Cultura y del Ambiente formulan observaciones, a la propuesta porque contravendría lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, esto no es cierto, ya que la iniciativa legislativa es de carácter declarativo y por tanto, no tiene impacto presupuestario directo en el erario nacional.

Por el contrario, la propuesta legislativa resulta viable, por ser de carácter declarativo y porque el lugar de Las Huaringas es escenario de una importante y valiosa manifestación del patrimonio cultural inmaterial del país, así como la reevaluación de su viabilidad sin perjuicio que la conservación y protección de las citadas Lagunas se materialice a través de otros mecanismos como el establecimiento, en caso de corresponder, de un Área de Conservación Regional o de un Área de Conservación Ambiental.

Igualmente, la propuesta busca que se priorice y reconozca el derecho a un ambiente sano y equilibrado, mediante la preservación del recurso hídrico y sus ecosistemas; así como, revalorizar la identidad cultural de los habitantes y comunidades campesinas ubicadas en el área de influencia del complejo de lagunas Las Huaringas.

También el Poder Ejecutivo discrepa con la iniciativa legal, cuando propone la elaboración y ejecución de un Plan Integral discrepa con la declaración de prioritario interés que se propone; sugiriéndose en todo caso, ya que eso supondría su posterior ejecución, consecuentemente, disposición de un determinado presupuesto.

Sobre este último punto de la propuesta legislativa, en el texto sustitutorio que se propone en la fórmula legal, se está suprimiendo todo lo referente a dicho Plan Integral.

V. IMPACTO NORMATIVO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa, al ser de carácter declarativo, no colisiona con ningún dispositivo legal, por el contrario, guarda concordancia con el artículo 67 de la Constitución Política del Perú que establece que el Estado determina la política nacional del ambiente, promueve el uso sostenible de sus recursos naturales, y con el artículo 68, que señala que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

³ Exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR.

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no irroga gasto alguno al erario nacional, ya que es de carácter declarativo y por tanto, no tiene impacto presupuestario directo en el erario nacional y por el contrario, permitirá que las entidades involucradas prioricen sus acciones en estas importantes lagunas de Las Huaringas, atendiendo un reclamo antiguo de los ciudadanos de la zona y que coadyuvará a su desarrollo turístico, generando efectos positivos para las localidades del área de influencia directa e indirecta, ubicadas en el departamento de Piura.

VII. CONCLUSION

Por las razones expuestas, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con arreglo al artículo 70, literal b), del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del **Proyecto de Ley 2061/2017-CR** con el siguiente texto sustitutorio.

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA INVESTIGACIÓN, CONSERVACIÓN, PUESTA EN VALOR Y DESARROLLO DEL ECOSISTEMA DE LAS LAGUNAS LAS HUARINGAS

Artículo 1. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Declarase de interés nacional y necesidad pública la investigación, conservación, puesta en valor y desarrollo del ecosistema de las lagunas Las Huaringas, así como de las cuencas de su área de influencia, ubicadas en los páramos de la cordillera Huamaní, en el distrito Carmen de la Frontera, provincia de Huancabamba, y en el distrito de Pacaipampa, provincia de Ayabaca, en el departamento de Piura.

Artículo 2º.- De las entidades responsables

El Poder Ejecutivo a través de los Ministerios de Cultura, del Ambiente y de Comercio Exterior y Turismo, conjuntamente con el Gobierno Regional de Piura, las municipalidades provinciales de Huancabamba y Ayabaca, coordinan las acciones necesarias en el marco de sus competencias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Ley.

Dese cuenta.
Sala de Comisiones

Pre dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 2061/2017-CR, Ley que declara de Prioridad Nacional y Necesidad Pública la Investigación, Conservación, Puesta en Valor y Desarrollo de las lagunas Las Huaringas y su área de influencia en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca, Departamento de Piura.

Lima, octubre de 2018.